

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 17 april 1996 door de Minister van Economie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de benamingen en de kenmerken van het commercieel propaan en het commercieel butaan", heeft op 26 september 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Economie, le 17 avril 1996, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux dénominations et aux caractéristiques du propane commercial et du butane commercial", a donné le 26 septembre 1996 l'avis suivant :

1. Het voor advies aan de Raad van State voorgelegde ontwerp beoogt de benaming en de kenmerken van commercieel propaan en commercieel butaan - inzonderheid het maximum-gehalte aan sommige vervuilende stoffen dat aanwezig mag zijn in deze brandstoffen - vast te stellen. Blijkens de aanhef van het ontwerp wordt daartoe een rechtsgrond gevonden in artikel 14 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument.

2.1. Luidens artikel 6, § 1, VI, laatste lid, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, is de federale overheid bevoegd voor, onder meer, het recht inzake de handelspraktijken, en luidens artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van dezelfde bijzondere wet, vermag de federale overheid, in aangelegenheden van leefmilieu en waterbeleid, produktnormen vast te stellen, met dien verstande dat, met toepassing van artikel 6, § 4, 1°, van dezelfde bijzondere wet, de gewestregeringen betrokken dienen te worden bij het ontwerpen van deze federale regelingen inzake produktnormen.

2.2. De rechtspraak van het Arbitragehof definieert de normen bedoeld in artikel 6, § 4, 1°, van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980, als volgt : "Produkt-normen zijn regels die op dwingende wijze bepalen aan welke eisen een produkt moet voldoen, bij het op de markt brengen, onder meer ter bescherming van het milieu. Zij bepalen met name welk niveau van verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissies

.../...

van een produkt, en kunnen specificaties bevatten over de eigenschappen, de beproevingsmethoden, het verpakken, het merken en het etiketteren van produkten" (1). In het licht van die rechtspraak moeten de bepalingen welke het voorliggende ontwerp vaststelt dan ook gekwalificeerd worden als produktnormen.

2.3. In casu blijkt niet dat de gewestregeringen werden betrokken bij het ontwerpen van de thans voor advies voorgelegde regeling. De miskenning van het voorschrift van artikel 6, § 4, 1^o, van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980 moet, overeenkomstig artikel 14bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, worden aangemerkt als de overtreding van een substantieel vormvoorschrift welke tot de vernietiging van het ontworpen besluit zou kunnen leiden indien ertegen een ontvankelijk annulatieberoep zou worden ingesteld (2).

Het niet-naleven van de verplichting de drie gewestregeringen te betrekken bij de totstandkoming van het ontwerp heeft tevens tot gevolg dat het ontwerp momenteel niet in zoverre gereed is dat het door de afdeling wetgeving kan worden onderzocht. Voorontwerpen van wet, decreet of ordonnantie en ontwerpen van reglementaire besluiten kunnen

(1) Arbitragehof, arresten nr. 4/95 van 2 februari 1995, overweging B.5.3, en nr. 9/95 van 2 februari 1995, overweging B.2.3.

(2) Zie in dit verband de arresten van de afdeling administratie van de Raad van State nrs. 31.587 van 14 december 1988 en 32.760 van 16 juni 1989.

immers slechts met toepassing van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State aan de afdeling wetgeving worden voorgelegd, nadat ze alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding hebben doorge- maakt, met andere woorden nadat omtrent de ontwerp-teksten de voorgeschreven raadplegingen werden gehouden, de vereiste adviezen werden ingewonnen en de eventueel opgelegde akkoorden werden verkregen, nadat de stellers van de ontwerpen de gelegenheid hebben gehad, aan de hand van die consultaties, adviezen, enz. ..., eventueel hun teksten aan te passen, en nadat de bevoegde overheid zich over de definitieve ontwerp-teksten heeft uitgesproken.

.../...

1. Le projet soumis pour avis au Conseil d'Etat vise à fixer la dénomination et les caractéristiques du propane commercial et du butane commercial - notamment la teneur maximale en certaines substances polluantes susceptibles d'être présentes dans ces combustibles. Selon le préambule du projet, le fondement légal à cet effet se trouve à l'article 14 de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur.

2.1. Aux termes de l'article 6, § 1er, VI, dernier alinéa, 4^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, l'autorité fédérale est compétente, notamment, pour le droit des pratiques de commerce, et aux termes de l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1^o, de la même loi spéciale, l'autorité fédérale peut établir des normes de produits, dans des matières relevant de l'environnement et de la politique de l'eau, étant entendu qu'en application de l'article 6, § 4, 1^o, de la même loi spéciale, les gouvernements régionaux doivent être associés à l'élaboration des réglementations fédérales en matière de normes de produits.

2.2. La jurisprudence de la Cour d'arbitrage définit les normes visées à l'article 6, § 4, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée comme suit : "Des normes de produits sont des règles qui déterminent de manière contraignante les conditions auxquelles un produit doit satisfaire, lors de la mise sur le marché, entre autres en vue de la protection de l'environnement. Elles fixent notamment des limites en ce qui concerne les niveaux de polluant ou de nuisance à ne pas dépasser dans la composition ou dans les émissions d'un produit et peuvent contenir des spécifications quant aux propriétés, aux méthodes d'essais, à l'emballage, au

marquage et à l'étiquetage des produits" (1). A la lumière de cette jurisprudence, les dispositions figurant dans le présent projet doivent dès lors être qualifiées de normes de produits.

2.3. Il n'apparaît pas en l'espèce que les gouvernements régionaux ont été associés à l'élaboration de la réglementation actuellement soumise pour avis. La méconnaissance des dispositions de l'article 6, § 4, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée doit, conformément à l'article 14bis des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, être considérée comme une violation de forme substantielle qui conduirait à l'annulation de l'arrêté en projet si ce dernier faisait l'objet d'un recours en annulation recevable (2).

Le non-respect de l'obligation d'associer les trois gouvernements régionaux à l'élaboration du projet a également pour conséquence que le projet n'est pas en état, pour le moment, d'être examiné par la section de législation. Les avant-projets de loi, de décret ou d'ordonnance et les projets d'arrêtés réglementaires ne peuvent en effet être soumis à la section de législation en application de l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil

(1) Cour d'arbitrage, arrêts n^o 4/95 du 2 février 1995, considérant B.5.3, et n^o 9/95 du 2 février 1995, considérant B.2.3.

(2) Voir à cet égard les arrêts de la section d'administration du Conseil d'Etat, n^o 31.587 du 14 décembre 1988 et n^o 32.760 du 16 juin 1989.

d'Etat, qu'après avoir traversé tous les stades successifs de la préparation administrative, en d'autres termes, après que les textes en projet ont fait l'objet des consultations prescrites, que les avis requis ont été recueillis et que les accords éventuellement imposés ont été obtenus, après que les auteurs des projets ont eu l'occasion d'adapter éventuellement leurs textes à la lumière de ces consultations, avis, ... et après que l'autorité compétente s'est prononcée sur les projets de textes définitifs.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : J. DE BRABANDERE,
Messieurs :

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VAN HERCK, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. D. ALBRECHT.

Le rapport a été présenté par P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VAN HERCK, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

J. DE BRABANDERE.